Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2016–2017

22 112 Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2237

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 november 2016

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij de acht fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling en verordening Connectiviteit voor een competitieve digitale eengemaakte markt (Kamerstuk 22 112, nr. 2234);

Fiche: Herziening regelgevend kader voor elektronische communicatie (Kamerstuk 22 112, nr. 2235);

Fiche: Mededeling inzake auteursrecht in de digitale eengemaakte markt (Kamerstuk 22 112, nr. 2236);

Fiche: Richtlijn auteursrechten in de digitale eengemaakte markt;

Fiche: Verordening online diensten omroeporganisatie (Kamerstuk 22 112, nr. 2238);

Fiche: Richtlijn en verordening Leesgehandicaptenverdrag (Verdrag van Marrakesh) (Kamerstuk 22 112, nr. 2239);

Fiche: Dual-Useverordening (Kamerstuk 22 112, nr. 2240);

Fiche: Voorstel Interinstitutioneel Akkoord voor een verplicht Transparantieregister (Kamerstuk 22 112, nr. 2241);

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

kst-22112-2237
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

Fiche: Richtlijn inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel
Richtlijn inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt

b) Datum ontvangst Commissiedocument
14 september 2016

c) Nr. Commissiedocument
COM (2016) 593

d) EUR-lex
http://eur-lex.Europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1474642610950&uri=COM:2016:593:FIN

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board
SWD (2016) 301 & 302 en SWD (2015) 100

f) Behandelingstraject Raad
Raad voor Concurrentievermogen

g) Eerstverantwoordelijk ministerie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

h) Rechtsbasis
Artikel 114 VWEU

i) Besluitvormingsprocedure Raad
Gewone wetgevingsprocedure

f) Rol Europees Parlement
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Het richtlijnvoorstel is onderdeel van het door de Commissie gepresenteerde hervormingspakket (zie fiche over COM 2016 (592)) vormt een belangrijk onderdeel van de strategie voor een digitale interne markt. Het hervormingspakket kent drie hoofddoelstellingen. Ten eerste moet het pakket een meer en bredere online-toegang mogelijk maken tot (beschermde) *content* in de Europese Unie, in het bijzonder voor radio- en televisieprogramma's, Europese audiovisuele werken en cultureel erfgoed. Daarnaast is het doel betere regels te vormen inzake auteursrechten voor onderwijs, onderzoek, cultureel erfgoed en integratie van gehandicapten. Ten slotte zet het pakket in op het bereiken van een eerlijkere en duurzamere markt voor cultuurmakers, de creatieve bedrijfstakken en de pers, waarin rechthebbenden op basis van gelijkwaardigheid kunnen onderhandelen over licentievoorwaarden en prijzen met distributeurs van hun *content* (in het bijzonder met betrekking tot nieuwe vormen van verspreiding van deze *content*).
Het richtlijnvoorstel bevat drie groepen maatregelen om de doelstellingen van het hervormingspakket te realiseren. Ten eerste verplicht het voorstel lidstaten om bepaalde uitzonderingen en beperkingen op het auteursrecht te introduceren om het auteursrecht aan te passen aan de digitale interne markt. Hiermee wordt beoogd een billijk evenwicht te bewerkstelligen

tussen de rechten en belangen van rechthebbenden enerzijds en gebruikers anderzijds. Om het gebrek aan rechtszekerheid voor tekst- en datamining aan te pakken wordt een uitzondering voorgesteld waardoor onderzoeksinstellingen tekst- en datamining activiteiten voor wetenschappelijke doeleinden kunnen uitvoeren, zonder dat hiervoor auteursrechtelijke belemmeringen bestaan. Tekst- en datamining is een geautomatiseerde analytische techniek gericht op het analyseren van tekst en data in digitale vorm om bepaalde trends, patronen of verbanden te identificeren. Ook bevat de richtlijn de introductie van een verplichte uitzondering of beperking op het auteursrecht voor het digitaal en grensoverschrijdend gebruik van auteursrechtelijk beschermd materiaal voor onderwijsdoeleinden. Ten slotte bevat het voorstel een verplichte uitzondering op het auteursrecht, zodat erfgoedinstellingen kopieën van auteursrechtelijk beschermd materiaal kunnen maken die permanent in hun collectie aanwezig zijn in het kader van het behoud van deze werken.

Ten tweede bevat het richtlijnvoorstel maatregelen om de licentiëring van auteursrechtelijk beschermd materiaal te versimpelen en de toegang tot *content* te verbeteren. Het bevat een licentiëringsmechanisme voor het beter faciliteren van gebruik door erfgoedinstellingen van auteursrechtelijk beschermd materiaal dat uit de handel is (zogeheten Extended Collective Licensing – verder: ECL). ECL is de mogelijkheid waarbij op grond van de wet onder bepaalde voorwaarden ook niet aangesloten rechthebbenden worden geacht te zijn vertegenwoordigd door een representatieve collectieve beheersorganisatie (verder cbo). Erfgoedinstellingen hebben dan alleen nog een licentie nodig van de relevante cbo's voor digitale ontsluiting van werken in hun collectie die niet meer in de handel zijn en in plaats van een licentie van iedere rechthebbende afzonderlijk. Daarnaast stelt de Commissie voor dat een onpartijdig lichaam met relevante ervaring ondersteuning gaat bieden bij onderhandelingen over de licentiëring van beschermd materiaal op *Video On Demand*-platforms en het opstellen van overeenkomsten tussen de betrokken partijen.

Ten slotte bevat het richtlijnvoorstel maatregelen om een goed functionerende markt voor auteursrecht te bereiken. Een maatregel is gericht op het dichten van de zogenaamde *value gap* waarmee wordt bedoeld dat rechthebbenden een billijk aandeel krijgen van de waarde die door het auteursrechtelijk relevante gebruik van hun werken en ander beschermd materiaal wordt gegenereerd. Een andere maatregel betreft het in het leven roepen van een naburig recht voor uitgevers voor het digitaal gebruik van hun nieuwsberichten, zoals het gebruik van nieuwsberichten door een zoekmachine of een website die nieuwsberichten van verschillende media verzamelt. Lidstaten kunnen ook toestaan dat auteurs contractueel hun compensatie voor uitzonderingen en beperkingen, zoals de reprografieheffing, overdragen aan uitgevers en dat zij op basis van deze contractuele overdracht een deel van de opbrengst van deze heffing kunnen claimen. Ook betreft het een maatregel waarmee gebruikers van auteursrecht (zoals *Video On Demand*-diensten) worden verplicht om voor rechthebbenden inzichtelijk te maken op welke manier hun werken geëxploiteerd worden en waar opbrengsten mee gegeneerd worden. Om makers daadwerkelijk mee te laten delen in de opbrengst van de exploitatie van hun beschermde prestaties bevat het voorstel ook nog een zogenaamde *bestsellerbepaling*. Op grond daarvan krijgt de maker recht op een aanvullende vergoeding als de opbrengst van de exploitatie in geen verhouding meer staat tot de in de exploitatieovereenkomst overeengekomen vergoeding.

b) Impact assessment Commissie

Het impact assessment onderzoekt een aantal kwesties die verband houden met het functioneren van het EU-auteursrechtkader in de digitale interne markt. Onderzocht is of bestaande regels moeten worden aangepast dan wel nieuwe regels worden ingevoerd op drie verschillende gebieden: (1) online toegang tot content, (2) het functioneren van uitzonderingen en beperkingen op het auteursrecht in de grensoverschrijdende digitale wereld en (3) het functioneren van de auteursrechtmarkt. In dit fiche wordt alleen in gegaan op de onderdelen van het impact assessment die relevant zijn voor het voorstel dat in dit fiche wordt besproken.

Ten aanzien van de online toegang tot content geldt dat de problemen die in het impact assessment worden geïdentificeerd ten aanzien van dit voorstel betrekking hebben op het verkrijgen van rechten door *Video on Demand*-platforms en cultureel erfgoedinstellingen. Dit leidt tot een beperkte beschikbaarheid van Europese audiovisuele werken op platforms en tot problemen voor erfgoedinstellingen bij het verkrijgen van rechten voor werken die niet meer in de handel zijn. In het impact assessment wordt geconcludeerd dat nationale maatregelen zouden kunnen leiden tot verdere fragmentatie en daarom een gemeenschappelijke aanpak en gemeenschappelijke actie is aangewezen.

Met betrekking tot het functioneren van uitzonderingen en beperkingen op het auteursrecht in de grensoverschrijdende digitale wereld wordt in het impact assessment uiteengezet dat in het bijzonder in de online omgeving rechtsonzekerheid bestaat over welke handelingen vallen onder de bestaande uitzonderingen en beperkingen op het auteursrecht. Deze rechtsonzekerheid is een belangrijk obstakel voor het goed functioneren van de digitale interne markt. In het impact assessment wordt geconcludeerd dat het bestaande niveau van harmonisatie de mogelijkheid beperkt die lidstaten hebben om zelf oplossingen te zoeken aangezien zij niet eenzijdig de reikwijdte van bestaande uitzonderingen kunnen oprekken. Daar komt bij dat in het geval van een grensoverschrijdende situatie de rechtszekerheid is gediend met EU-ingrijpen.

Ten aanzien van het functioneren van de auteursrechtmarkt concentreert het impact assessment zich op kwesties die verband houden met de verdeling van waarde in de online omgeving. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds de problemen die rechthebbenden ervaren, wanneer zij hun content aan online platforms pogen te licentiëren en anderzijds de problemen die rechthebbenden ervaren bij het onderhandelen over contracten in verband met de exploitatie van hun werk. Het impact assessment concludeert dat de reden voor interventie op EU-niveau is gelegen in de omstandigheid dat thans al sprake is van harmonisatie op EU-niveau alsmede in het feit dat de distributie van content online veelal een grensoverschrijdend karakter heeft. Interventie op nationaal niveau zou niet effectief genoeg zijn en bovendien leiden tot verdere fragmentatie, die juist negatief uitwerkt.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland vindt het belangrijk dat het regelgevend kader van de EU inzake het auteursrecht bruikbaar blijft in een digitale omgeving, die onder invloed staat van elkaar snel opvolgende technologische ontwikkelingen. Ook onderschrijft Nederland het uitgangspunt dat creatie, ontsluiting en gebruik van auteurs, nabuur- en databankrechtelijk beschermde prestaties

en daarmee innovatie moet worden ondersteund, zodat de (digitale) interne markt zo volledig mogelijk wordt benut en dat het concurrentievermogen van de betreffende bedrijfstakken waar nodig wordt versterkt.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

In het algemeen vindt Nederland de voorstellen van de Commissie om het auteursrecht te hervormen een stap in de goede richting. De Commissie heeft geprobeerd rekening te houden met alle betrokken en niet zelden divergerende belangen. Gezocht is duidelijk naar een zo breed mogelijk draagvlak. Voor wat betreft de onder 2.a genoemde drie groepen maatregelen overweegt Nederland als volgt:

Voorgestelde maatregelen met betrekking tot uitzonderingen en beperkingen en ECL

Nederland is verheugd dat de Commissie heeft voorgesteld het auteursrecht met drie verplichte uitzonderingen aan te passen, zodat het gebruik van beschermd materiaal voor (1) tekst- en datamining door onderzoeksinstellingen, (2) voor onderwijsdoeleinden door onderwijsinstellingen en (3) voor behoud van cultureel erfgoed door erfgoedinstellingen wordt gefaciliteerd.

Ad 1. Nieuwe technologieën maken geautomatiseerde computeranalyse van informatie in digitale vorm, zoals tekst, geluid, beeld en gegevens, ook bekend als «tekst- en datamining», mogelijk. In bepaalde gevallen kan tekst- en datamining echter handelingen inhouden die onder het auteursrecht en/of het sui generis databankenrecht vallen en waarvoor toestemming van de rechthebbenden vereist is. In het voorstel wordt tekst- en datamining door onderzoeksinstellingen toegestaan en zijn contractuele beperkingen erop niet afdwingbaar. Wél is vereist dat eerst rechtmatig toegang is verkregen tot de betreffende tekst en data. De nieuwe uitzondering geldt voor «onderzoeksorganisaties». Daaronder vallen non-profit onderzoeksinstellingen en onderzoeksinstellingen met een door de overheid erkende publieke doelstelling die hun onderzoeksresultaten niet exclusief houden. Nederland staat in beginsel positief tegenover deze nieuwe uitzondering die relevant is voor vooruitgang in onderzoek, maar ook voor (andere) innovatie, het ontwikkelen van nieuwe business modellen en het Europees concurrentievermogen.

Ad 2. De voorgestelde verplichte onderwijs-uitzondering ziet in het voorstel van de Europese Commissie niet alleen op het klassieke gebruik in de klas maar ook op het gebruik in besloten elektronische netwerken van docenten en studenten. Het gebruik in zo’n netwerk wordt geacht alleen plaats te vinden in de lidstaat waar de onderwijsinstelling is gevestigd en vergemakkelijkt daarmee grensoverschrijdend onderwijs. Nederland kan het voorstel in zoverre steunen. Nederland merkt op dat de Commissie geen maximale harmonisatie nastreeft. Lidstaten mogen bepalen dat de onderwijs-uitzondering alleen maar van toepassing is, wanneer rechthebbenden nalaten licenties te verschaffen, waarmee hetzelfde doel wordt bereikt als de uitzondering beoogt. Lidstaten mogen ook bepalen of ten behoeve van rechthebbenden een vergoeding is verschuldigd. Maar verplicht is dat dus niet. Nederland wil inzetten op maximale harmonisatie om een *level playing field* te creëren. Anders krijgen onderwijsinstellingen in lidstaten met een ruime uitzondering zonder vergoedingsaanspraak een voordeel op de markt voor e-learning.

Ad 3. Het mogen maken van een kopie van beschermd materiaal voor behoud van cultureel erfgoed door erfgoedinstellingen wordt dwingend voorgeschreven in het voorstel van de Europese Commissie. Nederland

kent reeds zo'n uitzondering en kan het voorstel van de Commissie steunen. De uitzondering heeft alleen betrekking op het maken van kopieën. De uitzondering ziet niet op het openbaar maken van de gemaakte kopieën door erfgoedinstellingen in een online omgeving. Om dit te vergemakkelijken en cultureel erfgoed zoveel mogelijk openbaar te maken is in het voorstel een vorm van ECL opgenomen. Vanuit het belang van rechthebbenden is het model beperkt tot beschermd materiaal dat niet meer in de handel verkrijgbaar is. Nederland staat ook positief tegenover de introductie van ECL voor beschermde prestaties die niet meer in de handel zijn. De regering had de Tweede Kamer bij brief van 12 oktober 2015 [Kamerstuk 29 838, nr. 83] al een daartoe strekkend wetsvoorstel in het vooruitzicht gesteld. Daarin staat dat de regering de uitwerking van dit wetsvoorstel in 2016 ter hand zou nemen. Nu de richtlijn op EU niveau zal gaan voorzien in een wettelijke ECL-regeling, ligt het echter voor de hand eerst de inwerkingtreding daarvan af te wachten. Nederland zal zich tijdens de onderhandelingen in Brussel inzetten op een zo praktisch mogelijke invulling van het ECL voorstel.

Maatregelen om de licentiëring van auteursrechtelijk beschermd materiaal te versimpelen en de toegang tot content te verbeteren

Uit het impact assessment blijkt dat er nog te weinig EU audiovisueel materiaal op *Video on Demand*-platforms voorhanden is. Nederland is met de Europese Commissie van mening dat het te ver zou voeren daarin te proberen verandering aan te brengen door de contractsvrijheid te beperken. Partijen moeten vrijelijk overeenkomsten aan kunnen gaan en afspraken maken over het kunnen terugverdienen van gedane investeringen. Voorgesteld wordt dat de lidstaten een onafhankelijke en deskundige autoriteit moeten gaan aanwijzen die zo nodig kan helpen bij het tot stand brengen van overeenkomsten. Dit ligt in het verlengde van de bestaande Nederlandse geschillencommissies voor auteurscontractenrecht en collectief beheer. Nederland vraagt zich wel af of deze maatregel daadwerkelijk zal bijdragen aan een vergroting van de beschikbaarheid van EU audiovisueel materiaal. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat gepoogd wordt het aanbod aan Europese werken op *Video on Demand*-platforms te vergroten met het voorstel tot wijziging van de richtlijn audiovisuele media diensten. Op deze plaats wordt verwezen naar dat voorstel en het daarop betrekking hebbende BNC-fiche COM 2016 (287) (Kamerstuk 22 112, nr. 2170).

Maatregelen om een goed functionerende markt voor auteursrecht te bereiken

Uitgevers van nieuwsberichten krijgen in het Commissievoorstel een eigenstandig uitgeversrecht. Dat recht omvat het reproductierecht en het recht op mededelen aan het publiek in een digitale omgeving. Alle beperkingen die voor het auteursrecht gelden zijn van toepassing. Het uitgeversrecht kan niet worden ingeroepen tegen de auteursrechthebbenden. Het recht duurt tot twintig jaar na publicatie. Nederland staat kritisch tegenover dit onderdeel van het voorstel. Uitgevers beschikken in de praktijk namelijk al over het auteursrecht (op basis van werkgeversauteursrecht of overeenkomsten tot overdracht van het auteursrecht). Het toekennen van een eigenstandig recht voor uitgevers van perspublicaties heeft naar het zich laat aanzien geen toegevoegde waarde. Betwijfeld wordt of dit recht inderdaad tot de beoogde verbetering van hun inkomenspositie leidt.

Nederland is verheugd dat de Commissie niet heeft voorgesteld een zogenaamde linkbelasting in te voeren. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft in het Svenssonarrest (zaak C- 466/12) geoordeeld

dat *hyperlinken* naar legale bronnen is toegestaan en het voorstel brengt daarin geen verandering.

Het voorstel van de Commissie maakt het verder mogelijk om een deel van de opbrengst van wettelijke heffingen, zoals foto- en privékopiëren, aan uitgevers te doen laten toekomen. Dit is niet meer mogelijk sinds het zogenaamde Reprobelarrest (C-572/13) van het Hof van Justitie van de Europese Unie en de Commissie stelt voor dit te repareren. Nederland staat in beginsel positief tegenover dat voorstel (in feite betreft het hier codificatie van de Nederlandse rechtspraktijk voorafgaand aan het Reprobelarrest) waarvan ook uitgevers van perspublicaties profiteren.

Om de *value gap* te dichten moeten service-providers in het Commissie-voorstel maatregelen nemen om te garanderen dat de overeenkomsten met rechthebbenden naar behoren werken. Verheugend is weliswaar dat de Commissie niet heeft voorgesteld om het recht op mededelen aan het publiek te wijzigen. Maar Nederland vindt deze bepaling nog te vaag. Zo is niet duidelijk om welke overeenkomsten met rechthebbenden het gaat, wie die overeenkomsten moet sluiten en op basis van welke juridische grondslag. Verder moeten service-providers technische maatregelen, zoals filters, treffen. Dat geldt ook wanneer een hosting-provider zich kan beroepen op een uitsluiting van aansprakelijkheid uit hoofde van de e-commerce richtlijn. Zij kunnen dus niet volstaan met de implementatie van een *Notice-and-Take-Down*-Procedure. Uit de overwegingen blijkt dat de rechthebbenden de informatie moeten verschaffen op grond waarvan gefilterd en geblokkeerd moet worden. Gebruikers moeten kunnen klagen als er ten onrechte materiaal wordt gefilterd of geblokkeerd. Omdat zeker ook hier het Nederlandse standpunt – dat er een balans moet zijn tussen de gerechtvaardigde belangen van rechthebbenden enerzijds en die van gebruikers en andere belanghebbenden anderzijds – van toepassing is, neemt Nederland hier vooralsnog een kritische grondhouding in. Voor een definitief standpunt in te nemen, zal de Commissie Auteursrecht om advies worden gevraagd en zullen stakeholders worden geconsulteerd.

Ten slotte bevat het richtlijnvoorstel nog enkele auteurscontractenrechtelijke bepalingen. Er wordt een transparantieplicht voorgesteld. Exploitanten die contracteren met makers moeten informatie verschaffen over de exploitatie, met name over de vormen van exploitatie, de inkomsten en de verschuldigde vergoeding. Deze verplichting moet proportioneel zijn en geldt niet ten aanzien van makers met niet significante bijdragen. De transparantieplicht kan niet los worden gezien van de bestsellerbepaling. Die behelst dat aanpassing van de gemaakte afspraken wordt voorgeschreven voor die gevallen waarin de oorspronkelijk overeengekomen vergoeding disproportioneel laag is in relatie tot de inkomsten die zijn verkregen met de exploitatie van de beschermde prestaties. Verder moet er een vorm van vrijwillige alternatieve geschilbeslechting komen. Nederland kent een bestsellerbepaling en sinds kort ook een geschillencommissie auteurscontractenrecht. Nederland kan die auteurscontractenrechtelijke bepalingen dus met een positieve grondhouding bejegenen. Er zullen vragen worden gesteld over de reikwijdte van de voorgestelde transparantieverplichtingen. Die verplichtingen moeten duidelijk zijn en mogen geen aanleiding geven tot onevenredig hoge administratieve lasten voor exploitanten van beschermde prestaties.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De eerste inschatting is dat de voorstellen een lauwwarme ontvangst zullen krijgen. Voor bepaalde stakeholders zijn de voorstellen waarschijnlijk te weinig ambitieus of te beschermend voor rechthebbenden. Andere stakeholders zullen wellicht juist van mening zijn dat er te

weinig elementen in het voorstel zitten die gunstig zijn voor rechthebbenden. Lidstaten zullen vooral verdeeld zijn over het eigenstandige uitgeversrecht en de maatregelen om overeenkomsten met rechthebbenden beter te laten werken.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie geeft de Unie de bevoegdheid om wetgeving vast te stellen inzake de werking van de interne markt. Nederland acht dit de juiste rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteit

De subsidiariteit wordt deels positief en deels negatief beoordeeld. Uitzonderingen en beperkingen op het auteursrecht zijn geharmoniseerd op Europees niveau. Lidstaten hebben beperkt de mogelijkheid om de regelgeving te wijzigen of aan te passen. Probleem is dat de invulling van deze uitzonderingen en beperkingen tot op zekere hoogte nationaal is, waardoor in de praktijk bij grensoverschrijdend gebruik van auteursrechtelijk beschermd materiaal, rechtsonzekerheid kan optreden. Het doel van het richtlijnvoorstel is om de implementatieverschillen tussen de lidstaten te verminderen. Nationale regelgeving kan niet worden gebruikt om belemmeringen voor het grensoverschrijdend gebruik van auteursrechtelijk beschermend materiaal door onderzoek, erfgoed- en onderwijsinstellingen te bewerkstelligen. Hiervoor is interventie op Europees niveau noodzakelijk. De subsidiariteit van de wijzigingsvoorstellen op het gebied van de uitzonderingen wordt positief beoordeeld.

Hetzelfde geldt ten aanzien van de voorgestelde maatregelen voor het faciliteren van de verspreiding en de toegang van werken die niet meer in de handel verkrijgbaar zijn. De initiatieven die hiervoor op nationaal niveau zijn genomen, zijn niet in staat om bijvoorbeeld de *online* toegang tot deze werken te regelen vanuit een andere lidstaat. Hiervoor is interventie op Europees niveau noodzakelijk. Ook hier wordt de subsidiariteit derhalve positief beoordeeld.

Nederland vraagt zich echter af in hoeverre het faciliteren van onderhandelingen voor de online exploitatie van audiovisuele werken per definitie op Europees wetgevend niveau opgelegd moet worden omdat de afgegeven licenties territoriaal van aard zullen zijn. Dit geldt te meer nu er bij deze onderhandelingen niet alleen auteursrechtelijke onderwerpen kunnen spelen, maar eveneens andere contractuele discussies die zien op onderwerpen die geen verband met het auteursrecht hebben en waar de Europese Unie niet altijd wetgevende bevoegdheden heeft. De subsidiariteit wordt hier negatief beoordeeld.

Online distributie van auteursrechtelijk beschermd materiaal is al snel grensoverschrijdend. Het op een evenwichtige wijze verbeteren van de positie van rechthebbenden op deze markt met inachtneming van de belangen van gebruikers van beschermd materiaal (*value gap* en *sui generis* uitgeversrecht van perspublicatie) vindt daarom bij voorkeur op Europees niveau plaats.

c) Proportionaliteit

De proportionaliteit is deels positief en deels negatief.

Nederland beoordeelt de proportionaliteit ten aanzien van de voorgestelde harmonisatie van bepaalde uitzonderingen en beperkingen over het algemeen genomen als positief. Hetzelfde geldt ten aanzien van de ECL-regeling voor werken die niet meer in de handel verkrijgbaar zijn. De onderwijs-uitzondering mag wat Nederland betreft zelfs maximaal worden geharmoniseerd.

Het voorstel introduceert enkele verplichtingen voor diensten van de informatiemaatschappij. Deze verplichtingen, zoals die welke voortvloeien uit het nieuw te introduceren uitgeefrecht, hebben als doel om de onderhandelingspositie van persuitgevers te versterken. Het voorstel is beperkt tot uitgevers van perspublicaties en digitaal gebruik en heeft geen terugwerkende kracht. Nederland staat kritisch tegenover dit onderdeel van het voorstel. Nederland betwijfelt of de onderhandelingspositie van persuitgevers daadwerkelijk wordt versterkt. Daarom wordt de proportionaliteit hier negatief beoordeeld.

Het voorstel om uitgevers mee te kunnen laten delen in de vergoedingsaanspraken voor privé en fotokopiëren kan zeker na de uitspraak van het Hof van Justitie in de zaak Reprobel alleen op Unieniveau worden geregeld. Nederland vindt dit voorstel proportioneel.

De keuze voor de richtlijn is de juiste, omdat zij nationaal voldoende ruimte biedt om in te springen op nationale ontwikkelingen zonder dat het doel van het functioneren van de interne markt wordt ondermijnd.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Er worden geen consequenties voorzien voor de EU-begroting.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Er worden geen significante consequenties voorzien voor de rijksoverheid en/of decentrale overheden. Er zullen kosten verbonden zijn aan het instellen van een onafhankelijk orgaan dat de onderhandelingen tussen rechthebbenden en *Video on Demand*-platforms moet vereenvoudigen en het organiseren van een stakeholdersdialoog. De kosten van de verschillende maatregelen worden in het impact assessment op 35.000 euro incidenteel en 11.000 euro structureel geschat.

Eventuele budgettaire gevolgen voor de rijksbegroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

De voorgestelde uitzonderingen in het voorstel creëren een mogelijkheid voor erfgoed- onderwijs- en onderzoeksinstellingen om de kosten voor het gebruik van auteursrechtelijk beschermd materiaal te verminderen. Dat betekent volgens de Europese Commissie niet dat rechthebbenden per definitie inkomen of licentieopbrengsten verliezen, omdat de uitzonderingen zodanig zijn geformuleerd dat ze een beperkt effect hebben op rechthebbenden. De negatieve effecten voor MKB-ondernemingen zullen daarom beperkt zijn.

De maatregelen gericht op het bevorderen van de licentiëring zullen de transactiekosten voor rechthebbenden verminderen en het aantal licentieovereenkomsten vergroten. Dit heeft positieve gevolgen voor MKB-ondernemingen die auteursrechtelijk beschermd materiaal produceren of gebruiken.

Online service-providers zullen zich geconfronteerd zien met kosten om de technologieën te ontwikkelen waarmee identificatie kan plaatsvinden van auteursrechtelijk beschermd materiaal dat door gebruikers wordt geüpload (zodat eenvoudiger kan worden beoordeeld dat er geen inbreuk op de rechten van rechthebbenden wordt gemaakt). De kosten hiervan zijn waarschijnlijk gering voor bedrijven die al enige vorm van identificatietechnologie hebben. Voor bedrijven die niet beschikken over enige vorm van identificatietechnologie zullen deze kosten een belangrijk aandachtspunt zijn. Bij de consultatie zal worden bezien of de te treffen maatregelen inderdaad proportioneel zijn, mede gelet op de grootte van het bedrijf.

De introductie van een apart uitgeversrecht brengt geen extra kosten met zich mee voor ondernemingen die op dit moment al (vrijwillig) licenties hebben afgesloten voor het gebruik op de website van auteursrechtelijk beschermd materiaal. Er zijn wel kosten aan verbonden voor ondernemingen die thans nog geen licenties afnemen.

De auteurscontractenrechtelijke bepalingen (*bestsellerbepaling* en geschillenbeslechting) zijn voor Nederland niet nieuw en leiden niet tot extra kosten. Nederland zal kritisch bezien of de voorgestelde transparantieverplichting niet leidt tot onevenredig hoge administratieve lasten voor exploitanten van beschermde prestaties. Bij de consultatie zal voor de daaromtrent te verwachten kosten aandacht zijn.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Er worden geen gevolgen voorzien voor de regeldruk.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

De richtlijn moet worden omgezet in nationale wetgeving (Auteurswet, Wet op de naburige rechten en Databankenwet).

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Er worden geen implicaties voorzien voor gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De richtlijn moet binnen twaalf maanden na de dag van publicatie worden omgezet in nationaal recht. Een gemiddeld wetgevingstraject duurt zeker 18 maanden.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Er zijn geen implicaties voor uitvoering en/of handhaving.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Er zijn geen implicaties voor ontwikkelingslanden.